Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 092

Wijziging van de Mijnbouwwet (regels voor afsplitsing betreffende vergunningen voor het winnen van koolwaterstoffen die voor 1965 zijn verleend)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 maart 2015

I. Algemeen

De leden van de verschillende fracties ben ik erkentelijk voor hun inbreng. Graag ga ik hieronder op de gestelde vragen in.

1. Aanleiding

De leden van de SP-fractie vroegen of in het gebied dat is afgesplitst van het oorspronkelijke vergunningsgebied ook andere activiteiten dan de winning van koolwaterstoffen zouden kunnen plaatsvinden, zoals dat ook bij gebiedsverkleining het geval kan zijn. Zij dachten daarbij aan geothermie, de opslag van CO_2 of andere toepassingen. Afsplitsing en overdracht van een deel van een vergunning die is verleend voor de winning van koolwaterstoffen heeft geen directe gevolgen voor ander gebruik en andere gebruiksmogelijkheden van het desbetreffende afgesplitste vergunningsgebied. Een overgedragen vergunning voor een gebied dat van het oorspronkelijke vergunningsgebied is afgesplitst, geldt immers voor dezelfde activiteit als waarvoor de oorspronkelijke vergunning was verleend. Derhalve geldt de afgesplitste en overgedragen vergunning evenals de oorspronkelijke vergunning voor de winning van koolwaterstoffen. Dat sluit evenwel niet uit dat er in het gebied waarvoor de afgesplitste winningsvergunning gaat gelden, zoals dat ook in het gebied van de oorspronkelijke vergunning het geval zal kunnen zijn, andere activiteiten dan de winning van koolwaterstoffen zouden kunnen plaatsvinden, vanzelfsprekend met toepassing van de daarvoor geldende wet- en regelgeving. Voor geothermie en voor de opslag van stoffen als aardgas en CO_2 bijvoorbeeld zijn ingevolge de Mijnbouwwet aparte vergunningen vereist.
De leden van de SP-fractie informeerden of het klopt dat artikel 135, tweede lid, van het Mijnbouwbesluit niet geldt voor de vijf vergunningen die voor 1 januari 1965 zijn verleend en relateren dit aan de afdrachten die zijn verschuldigd aan de staat. En indien het antwoord hierop bevestigend is, wilden de leden van de fractie van de SP voorts weten waarom dit niet ook geldt voor alle nieuwe af te splitsen gebieden. Artikel 135, tweede lid,

kst-34092-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

van het Mijnbouwbesluit bepaalt dat aan de te verlenen gesplitste vergunningen de beperkingen en voorschriften worden verbonden die zijn verbonden aan de te splitsen vergunning. Doordat artikel 135 uitsluitend van toepassing is bij splitsing van vergunningen, is het niet van toepassing op afsplitsing als bedoeld in het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is evenwel voor afsplitsing uitdrukkelijk bepaald dat aan de winningsvergunning voor het afgesplitste gebiedsdeel de beperkingen en voorschriften worden verbonden die zijn verbonden aan de winningsvergunning waarvan dat gebiedsdeel is afgesplitst, voor zover dit verenigbaar is met het bij en krachtens de wet bepaalde (het voorgestelde artikel 143, negende lid). Voorts zal het Mijnbouwbesluit worden gewijzigd voor diverse aspecten van afsplitsing die ook voor splitsing in dat besluit geregeld zijn. Van de beperkingen en voorschriften verbonden aan een vergunning zijn te onderscheiden de overeenkomsten over financiële afdrachten aan de staat als bedoeld in artikel 147, eerste en tweede lid, van de Mijnbouwwet. Op grond van het wetsvoorstel vervallen die overeenkomsten voor zover die op het afgesplitste gebiedsdeel betrekking hebben en is afdeling 5.1.1 van de Mijnbouwwet over afdrachten aan de staat daarop van toepassing.

De leden van de fractie van de SP merkten op niet te begrijpen waarom de behoefte aan duidelijkheid niet verkregen kan worden via de landsadvocaat of een rechtbank in plaats van een wetsvoorstel. Een deskundig advies van de landsadvocaat, betreft een taxatie die niet bindend is voor betrokkenen, belanghebbenden en de rechter. De rechtszekerheid waaraan behoefte bestaat bij de betrokken partijen kan op die manier niet afdoend worden verkregen. Zowel de vergunninghouder als de Minister van Economische Zaken achten het te risicovol om tot splitsing over te gaan vanwege het risico dat de rechter zou kunnen beslissen dat splitsing tot gevolg heeft dat de «oude vergunning» wordt vervangen door een «nieuwe vergunning». Een dergelijke uitspraak zou ongewild grote gevolgen hebben voor de financiële afdrachten aan de staat door de betrokken vergunninghouder en daarmee de structuur van het gasgebouw raken. Gelet hierop bestaat er geen bereidheid bij de vergunninghouder en de Minister om tot splitsing van de winningsvergunningen van voor 1965 over te gaan en dit risico te nemen. Ook voorziet het overgangsrecht nu niet in een specifiek regime dat er rekening mee houdt dat het integrale overgangsrecht niet van toepassing hoeft te zijn op een vergunning voor een afgesplitst gebiedsdeel die aan een ander wordt overgedragen. Om voor «oude vergunningen» overdracht van delen daarvan mogelijk te maken, wordt bovenomschreven onzekerheid weggenomen door afsplitsing in de plaats te stellen van splitsing.

De leden van de fractie van de SP wilden vernemen waarom de kwestie van splitsing van vergunningen die vóór 1965 zijn verleend destijds niet aan de orde is geweest bij de herstructurering van het gasgebouw en bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet in verband met het stimuleren van een actief gebruik van vergunningen voor opsporing, winning en opslag. De herstructurering van het gasgebouw, waar deze leden op doelden, was gericht op en heeft op 1 juli 2005 geresulteerd in de juridische en economische ontvlechting van het transportbedrijf en het handelsbedrijf van Gasunie. Splitsing van de in het kader van het gasgebouw functionerende winningsvergunningen was daarbij geen issue en heeft in verband met de beoogde herstructurering van het gasgebouw dan ook geen rol gespeeld. De bedoelde wijziging van de Mijnbouwwet die op 1 januari 2010 in werking is getreden, heeft de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid gegeven ambtshalve een gebied waarvoor een winnings- of opslagvergunning geldt, te verkleinen met een deel daarvan. Dat betreft de delen die door de vergunninghouder niet zijn gebruikt voor de uitvoering van de activiteiten waarvoor de vergunning geldt (te weten opsporing, winning en opslag) en

waar de vergunninghouder ook geen voornemens heeft om dergelijke activiteiten te verrichten of te bevorderen. Voor een dergelijke gebiedsverkleining door de Minister is splitsing of afsplitsing en overdracht van vergunningen niet nodig. Door gebiedsverkleining wordt de oorspronkelijke vergunning verkleind en ontstaat er een vrij gebied waarvoor volgens de reguliere procedure voor vergunningverlening desgevraagd een nieuwe vergunning kan worden verleend door de Minister van Economische Zaken. Deze situatie wijkt dus af van overdracht van een deel van een vergunning door de vergunninghouder waaraan splitsing van de vergunning vooraf dient te gaan. Om die reden was er geen aanleiding om bij de voorbereiding en de behandeling van het bedoelde wetsvoorstel aandacht te besteden aan splitsing van vergunningen.
Verder vroegen de leden van de SP-fractie waarom bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet op 1 januari 2003 de exclusieve en bijzondere positie van de vijf oude vergunningen is gehandhaafd. Met de Mijnbouwwet die op 1 januari 2003 in werking is getreden, werd beoogd één overzichtelijk, transparant en eenduidig kader te bieden voor een verantwoorde en doelmatige opsporing en winning van delfstoffen en van aardwarmte en voor de opslag van stoffen in Nederland en op het Nederlands deel van het continentaal plat. Daarbij was het niet de bedoeling wijzigingen aan te brengen in het mede op de Gaswet gebaseerde kader en de structuur en samenstelling van het gasgebouw, de daarin functionerende winningsvergunnningen en de houders daarvan en de in dat kader gesloten overeenkomsten. In verband daarmee zijn deze vijf oude vergunningen dan ook niet onder de financiële paragraaf van de Mijnbouwwet gebracht. Gelet op hun positie in het gasgebouw wijken de financiële voorschriften die aan deze vergunningen zijn verbonden zowel qua hoogte van de afdrachten als de daaraan ten grondslag liggende systematiek af van generieke financiële voorschriften van de Mijnbouwwet. Besloten is destijds derhalve om middels overgangsrechtelijke bepalingen in de Mijnbouwwet deze vergunningen, hun specifieke financiële afdrachtbepalingen en hun positie in het gasgebouw te laten behouden.
Waaruit bestaat de onduidelijkheid die voor beide partijen leidt tot teveel risico's om tot splitsing over te gaan, zo vroegen de leden van de SP-fractie, en waarom is de huidige situatie onbevredigend. Het is in de huidige situatie onzeker of het overgangsrecht dat van toepassing is op de «oude vergunningen» ook nog van toepassing is op de vergunningen die door de splitsing ontstaan. Dat is met name van belang voor het voortbestaan van de aan die oude vergunningen verbonden bijzondere financiële afdrachtverplichtingen, die zijn vastgelegd in overeenkomsten tussen de staat en de vergunninghouder, als ook voor het behoud van de exclusieve en bijzondere positie van deze vergunningen en de houder ervan in het gasgebouw. Kort samengevat komt het er op neer dat in de huidige situatie splitsing van een oude vergunning ertoe kan leiden dat ofwel het generieke afdrachtenregime van de Mijnbouwwet met verval van de specifieke afdrachtovereenkomsten (waaronder die voor het Groningenveld) ook op de oorspronkelijke «oude vergunning» van toepassing wordt, ofwel dat het gasgebouw wordt uitgebreid met nieuwe vergunningen en nieuwe vergunninghouders. Die onzekerheid leidt tot de onbevredigende situatie dat in de praktijk niet tot splitsing en overdracht van door de vergunninghouder niet gebruikte delen van oude vergunningen wordt overgegaan. Dat heeft nadelige gevolgen voor het realiseren van een doelmatige exploratie en exploitatie van de Nederlandse olie- en gasvoorraden.
Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP waarom uitgerekend nu wordt gekomen met het voorliggende wetsvoorstel is gelegen in de belangstelling die is getoond voor mijnbouwactiviteiten in gebieden waarvoor de oude vergunningen gelden. Omdat de huidige vergunninghouder zelf geen intenties heeft om in het desbetreffende

gebied mijnbouwactiviteiten te gaan verrichten, zou hij een deel van zijn vergunning voor het desbetreffende gebied willen overdragen aan een derde. De hierboven en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel geschetste onzekerheden en risico's ten aanzien van splitsing van de bestaande vergunning die noodzakelijk is voor het doen overgaan van een deel van de vergunning aan een ander staan daar echter aan in de weg. Zoals gezegd neemt het wetsvoorstel die onzekerheid weg, zodat ook delen van de oude vergunningen in aanmerking kunnen komen om te worden overgedragen.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom het niet mogelijk is bij wet te bepalen dat het gasgebouw als gevolg van splitsing niet wordt uitgebreid tot een nieuwe vergunninghouder. Niet volstaan kan worden met bij wet te bepalen dat het gasgebouw niet wordt uitgebreid met de houder van een afgesplitste vergunning. Dat zou het risico in stand laten dat door splitsing de «oude vergunninghouder» een nieuwe vergunning krijgt en daarmee buiten het gasgebouw terecht komt. Het wetsvoorstel heeft onder meer tot gevolg dat door afsplitsing het gasgebouw niet wordt uitgebreid met nieuwe vergunninghouders. Tevens wordt gewaarborgd dat een «oude vergunninghouder» die tot afsplitsing overgaat niet het risico loopt daarmee het gasgebouw te verlaten voor het deel van het gebied waarvoor hij na afsplitsing vergunninghouder blijft. En voor toekomstige vergunninghouders van afgesplitste gebieden voorziet het wetsvoorstel erin dat het reguliere wettelijk afdrachtenkader van de Mijnbouwwet van toepassing is. Het wetsvoorstel voorkomt derhalve dat afsplitsing en overdracht leidt tot uitbreiding van het gasgebouw, maar volstaat daar niet mee.

De leden van de fractie van de SP verzochten aan te geven waarom deze zaken niet aan de Europese Commissie worden voorgelegd. Een wetsvoorstel wordt aan de Europese Commissie genotificeerd in het kader van staatssteun, indien staatssteun aan de orde is. Dat wordt in dit geval niet aannemelijk geacht. Er wordt in de memorie van toelichting ingegaan waarom het nodig is in het wetsvoorstel op enkele aspecten aansluiting te zoeken bij het bestaande overgangsrecht, namelijk ter waarborging van het technisch karakter van afsplitsing. Tevens is toegelicht dat een vergunninghouder die over een afgesplitste vergunning beschikt, evenals bij splitsing of bij de overgang van een gehele vergunning, een prijs voor de overgang van die vergunning eist die overeenkomt met de economische waarde daarvan. Voorts wordt uitgelegd dat de aanwezigheid of het ontbreken van een verplichting tot staatsdeelneming voor vergunninghouders volgend is aan wat de oude vergunning daarover bepaalt, zodat dit het technisch karakter van afsplitsing waarborgt.

De leden van de fractie van de SP stelden aan aantal vragen in relatie tot het «Onderzoek Toekomst Governance Gasgebouw». Zo vroegen zij of het in de bedoeling ligt de overheid steviger te positioneren in het gasgebouw, of en zo ja, waarom wordt ingezet op het uiteindelijk verdwijnen van het gasgebouw en of het genoemde onderzoek is of alsnog zal worden betrokken bij de voorgenomen wetswijziging. Zoals is aangegeven in de brief van de Minister van Economische Zaken van 7 oktober 2014 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2014/15, 29 032, nr. 176) heeft ABDTOPConsult onderzoek gedaan naar de toekomst van de governance van het Gasgebouw en EBN. Dat heeft geresulteerd in een aantal aanbevelingen voor aanpassing van de governance van GasTerra en een exitstrategie ten aanzien van het Gasgebouw. Over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgewerkt, zal de Kamer nog nader worden geïnformeerd, hetzij in het Energierapport 2015, hetzij op andere wijze. Een eventuele beëindiging of herstructurering van het gasgebouw zal naar verwachting ook gevolgen hebben voor de positie van de daaraan verbonden vergunningen en vergunninghouders. Welke die zijn en hoe daarmee wordt omgegaan, zal te zijner tijd nader worden bezien. Omdat de uitwerking en implementatie

van de aanbevelingen naar verwachting nog enige tijd in beslag zal kunnen nemen, is de uitwerking van het genoemde onderzoek niet betrokken bij het onderhavige wetsvoorstel.

Voor het antwoord van de leden van de PVV-fractie naar de concrete aanleiding voor dit wetsvoorstel wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de SP. Ook vroegen de leden van de fractie van de PVV of er recentelijk, en zo ja door welke partijen interesse is getoond voor splitsing van één van de oude vergunningen. Zoals ook in het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie is aangegeven, is het inderdaad zo dat er belangstelling is van derden voor het verrichten van mijnbouwactiviteiten in delen van gebieden waar de huidige vergunninghouder zelf geen activiteiten heeft verricht of voornemens is te verrichten. Het is op dit moment niet mogelijk om de naam van deze partij of het gebied waarvoor recentelijk interesse is getoond, bekend te maken. Daarmee zou immers bedrijfsvertrouwelijke informatie publiek gemaakt worden, hetgeen de positie van betrokken partijen zou kunnen schaden.
Verder gaven de leden van de PVV-fractie aan benieuwd te zijn of splitsing van de Groningen vergunning ook een optie is. Het is inderdaad zo dat het wetsvoorstel ook betrekking heeft op de winningsvergunning Groningen als zijnde een van de vijf oude vergunningen. Op dit moment is er, voor zover bekend, geen belangstelling voor overdracht en overname van een deel van deze vergunning.

De leden van de fractie van D66 vroegen of uitbreiding van het aantal vergunningen en vergunninghouders dat deel zouden gaan uitmaken van het gasgebouw, waarvan sprake zou zijn bij afsplitsing van de oude vergunningen, een herziening van het gasgebouw niet onnodig bemoeilijkt. Ter zake van splitsing en gedeeltelijke overdracht van de oude vergunningen onder de huidige regelgeving is een toename van het aantal vergunningen en vergunninghouders in het gasgebouw geadresseerd als een belangrijk risico. Uitbreiding van het aantal vergunningen en vergunninghouders zou inderdaad de herstructurering van het gasgebouw compliceren. Om dat te voorkomen, bepaalt het wetsvoorstel daarom expliciet dat de voor het afgesplitste gebiedsdeel verkregen winningsvergunning niet wordt beschouwd als een «oude vergunning» die is verleend voor 1965. Daarmee wordt voorkomen dat een dergelijke vergunning gaat participeren in het gasgebouw.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het plan is de desbetreffende vergunningen te splitsen en of zij dit voorziet voor 2018. Afsplitsing van een oude vergunning kan alleen plaatsvinden op verzoek van de vergunninghouder die een deel van die vergunning op een ander wil doen overgaan. De Minister van Economische Zaken is niet bevoegd ambtshalve tot afsplitsing overgaan en heeft daartoe dus ook geen voornemens. Of verzoeken tot afsplitsing en overdracht nog voor 2018 zullen worden ingediend, valt niet te voorspellen.
Voor het antwoord op de vraag van de fractie van GroenLinks naar de aanleiding voor indiening van het wetsvoorstel wordt verwezen naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de SP-fractie (onder 1 bij Aanleiding).
Over de samenhang van dit wetsvoorstel met de herziening van het gasgebouw, waar de leden van de fractie van GroenLinks naar vroegen, is reeds ingegaan bij de beantwoording van vragen van de SP-fractie. Daar wordt hier kortheidshalve naar verwezen.
De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of afsplitsing in alle vijf vergunningsgebieden, met name in Groningen, technisch mogelijk is en of er technisch gezien veel mogelijkheden zijn tot afsplitsing. Technisch gezien, zijn er geen belemmeringen om tot splitsing van de oude vijf

vergunningen over te gaan. Dat geldt zowel voor Groningen als voor de andere vier vergunningen.
Het is niet de primaire intentie om met dit wetsvoorstel de exploratie en exploitatie van olie- en gasvoorraden te versnellen, zoals de leden van de fractie van GroenLinks vroegen. Het wetsvoorstel beoogt zekerheid te bieden zodat de vergunninghouders van de vijf oude vergunningen door afsplitsing en overdracht derde partijen in de gelegenheid kunnen stellen mijnbouwactiviteiten te verrichten in delen van de vergunningsgebieden waarvoor die vergunninghouder zelf geen belangstelling heeft. Indien die mijnbouwactiviteiten van een derde partij bestaan uit de opsporing en winning van koolwaterstoffen kan dat uiteraard gevolgen hebben voor de Nederlandse olie- en gasproductie. Het kan dan immers gaan om de productie van olie- en gasvoorraden die anders in de ondergrond zouden blijven.

2. Nut en noodzaak

De leden van de SP-fractie verzochten aan te geven hoe de bestaande onduidelijkheid wordt weggenomen en waaruit de wezenlijke oplossing van bestaande onduidelijkheid blijkt. De bestaande onduidelijkheid wordt weggenomen door in het wetsvoorstel te bepalen dat bij afsplitsing de oorspronkelijke vergunning voor een kleiner gebied ongewijzigd blijft bestaan. Daarmee loopt de bestaande vergunninghouder niet het risico dat zijn vergunning door afsplitsing in voorkomend geval in rechte wordt aangemerkt als een andere vergunning waarop het overgangsrecht niet meer van toepassing is, en daarmee buiten de structuur van het gasgebouw komt. Door dit in het wetsvoorstel te ondervangen, wordt voor een bestaande vergunninghouder en de Minister van Economische Zaken een belangrijke belemmering weggenomen om, indien daar behoefte aan bestaat, een deel van het grondgebied waarop de vergunning betrekking heeft af te splitsen en over te dragen. Tegelijkertijd wordt door het wetsvoorstel aan de partij aan wie een vergunning voor het afgesplitste deel wordt overgedragen duidelijkheid geboden ten aanzien van het daarop toepasselijke wettelijk kader en wordt zeker gesteld dat een nieuwe vergunninghouder door afsplitsing niet tot het gasgebouw toetreedt.
Ten aanzien van de vraag van de leden van de SP-fractie over de grondslag die artikel 19 van de Mijnbouwwet biedt tot het stellen van nadere regels, wordt verwezen naar hoofdstuk 9 van het Mijnbouwbesluit, in het bijzonder de artikelen 135, 136 en 141 tot en met 144. Deze artikelen hebben samengevat betrekking op het splitsen van vergunningen, op de weigering tot splitsing, het vervangen en het vervallen van de te splitsen vergunning, de te overleggen gegevens bij de aanvraag tot splitsing, en indien ten aanzien van de te splitsen vergunning een mijnbouwovereenkomst is gesloten met de in de wet bedoeld vennootschap (leidend tot staatsdeelneming), de medewerking van die vennootschap aan een nieuwe mijnbouwovereenkomst met de nieuwe vergunninghouders.
De leden van de SP-fractie wilden vernemen of sprake is van een algemene maatregel van bestuur die nadere invulling gaat krijgen. Het wetsvoorstel bepaalt in het voorgestelde artikel 143, tiende lid, dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over het afsplitsen van een winningsvergunning die voor 1965 is verleend voor het winnen van koolwaterstoffen. Deze algemene maatregel van bestuur is in voorbereiding.
Waarom is bij de totstandkoming van het Mijnbouwbesluit geen specifieke aandacht besteed aan de rechtsgevolgen van splitsing van «oude vergunningen» en overdracht van delen daarvan, zo vroegen de leden van de SP-fractie. De behoefte aan splitsing van de «oude vergunningen» was ten tijde van de totstandkoming van de Mijnbouwwet en het Mijnbouwbe-

sluit niet aan de orde, zodat daar in die tijd geen specifieke aandacht aan is geschonken.
De leden van de SP-fractie informeerden naar het juridisch verschil tussen splitsing en afsplitsing. Bij splitsing wordt de te splitsen vergunning in twee of meer nieuw te verlenen vergunningen gesplitst en vervalt de te splitsen vergunning. Dit is bij afsplitsing anders. Bij afsplitsing blijft de oorspronkelijke vergunning ook na afsplitsing ongewijzigd bestaan, behoudens een wijziging in het gebiedsdeel waarop die vergunning betrekking heeft. Uitsluitend de vergunning die wordt verleend voor het afgesplitste deel is nieuw. Afsplitsing is anders dan bij splitsing specifiek bedoeld voor winningsvergunningen van koolwaterstoffen die voor 1965 zijn verleend. Op deze «oude vergunningen» is het specifieke overgangsrecht uit de Mijnbouwwet van toepassing. Doordat bij afsplitsing de vergunning van voor 1965 blijft bestaan, is daarmee gewaarborgd dat het overgangsrecht op die vergunning integraal en ongewijzigd van toepassing blijft. Voor de vergunning voor het afgesplitste gebied waarborgt het wetsvoorstel dat dit een nieuwe vergunning is waarop het reguliere kader van de Mijnbouwwet van toepassing is, behoudens enkele afwijkingen.
De leden van de SP-fractie vroegen of bij de nu voorliggende keuze sprake is van een niet uit te leggen gemakzucht. Voor het antwoord op deze vraag wordt hier verwezen naar het eerdere antwoord op de vraag van de leden van deze fractie waarom geen duidelijkheid via de landsadvocaat of de rechter verkregen kan worden.
Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de schatkist kan worden aangesloten bij het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van GroenLinks. Als een derde partij op basis van de aan hem overgedragen afgesplitste vergunning overgaat tot exploratie en uiteindelijk exploitatie van koolwaterstoffen, dan is hij over de daarmee behaalde resultaten uit hoofde van de Mijnbouwwet de mijnbouwwettelijke afdrachten verschuldigd aan de staat. Op die wijze en middels de staatsdeelneming via EBN B.V. profiteert de schatkist van de met de winning behaalde resultaten.

Hoeveel afsplitsingen van oude vergunningen worden er voorzien als gevolg van dit wetsvoorstel, vroegen de leden van de CDA-fractie, en welke winningsmogelijkheden en winningsgebieden zijn hiermee gemoeid. Het is op dit moment niet mogelijk een inschatting te geven om hoeveel mogelijke afsplitsingen van oude vergunningen het zou kunnen gaan en welke winningsgebieden het zou betreffen. Zoals is aangegeven bij het antwoord op de vraag van de leden van de PVV-fractie is er op dit moment in ieder geval sprake van concrete belangstelling van een derde partij voor mijnbouwactiviteiten in het gebied van een van de vijf oude vergunningen.
Wat zou er mis gaan als de wetswijziging niet wordt ingevoerd en alleen de vergunninghouder gebruik kan maken van de mogelijkheden die de vergunning biedt, vroegen de leden van de fractie van het CDA en welk probleem lossen we op met deze wetswijziging. Onduidelijkheid en onzekerheid in de huidige Mijnbouwwet over de rechtsgevolgen van splitsing van de vijf oude vergunningen staat er aan in de weg dat de houder van deze vergunningen een verzoek indient om delen van deze vergunningen waar hij zelf geen mijnbouwactiviteiten zal verrichten over te dragen aan geïnteresseerde derden. Daardoor blijven deze gebiedsdelen onbenut bij de huidige vergunninghouder, terwijl overdracht van delen van die vergunningen wel zou kunnen bijdragen aan een doelmatige exploratie en exploitatie van de Nederlandse olie- en gasvoorraden. Het wetsvoorstel neemt die onduidelijkheid en onzekerheid weg en maakt overdracht van delen van de oude vergunningen mogelijk.

De leden van de fractie van de PVV vroegen naar de consequenties als de uitzonderingsposities voor de oude vergunningen zouden vervallen en alle vergunningen voortaan onder hetzelfde regime van de Mijnbouwwet zouden vallen. Indien de vijf oude vergunningen zonder uitzonderingsposities volledig en onverkort onder het generieke regime van de Mijnbouwwet zouden worden gebracht, dan heeft dit in het bijzonder gevolgen voor de afdrachten aan de staat en de eigendom van de delfstoffen. In dat geval zouden immers de specifieke financiële afdrachtverplichtingen die met betrekking tot het Groningenveld zijn vastgelegd in overeenkomsten tussen de vergunninghouder en de staat komen te vervallen en worden vervangen door het generieke afdrachtenregime van de Mijnbouwwet. Dat zou voor de staat leiden tot een aanzienlijke vermindering van gasbaten uit de productie van Groningengas. Ingevolge overgangsrechtelijke bepalingen in de Mijnbouwwet is de houder van een winningsvergunning die is verleend vóór de inwerkingtreding van die wet op 1 januari 2003 eigenaar gebleven van de mijn waarop de vergunning betrekking heeft. Bij winningsvergunningen die vanaf 1 januari 2003 onder het regime van de Mijnbouwwet vallen, is de eigendomssituatie anders. In die gevallen zijn de delfstoffen eigendom van de staat en gaat de eigendom pas bij winning over op de vergunninghouder. Indien deze eigendomssituatie ook voor de oude vergunningen zou gaan gelden, zou er sprake zijn van onteigening van eigendom, hetgeen op grond van artikel 14 van de Grondwet alleen kan geschieden in het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling. Dit zou leiden tot kosten voor de staat waar geen materieel belang tegenover staat.

3. Gevolgen

De leden van de SP-fractie stelden enkele vragen ter verduidelijking van een specifieke zinsnede over de samenhang bij afsplitsing tussen het achterblijvende deel van de vergunning en de vergunning die op het over te dragen gebiedsdeel betrekking heeft. De samenhang tussen de achterblijvende vergunning en de nieuwe vergunning voor het afgesplitste gebiedsdeel dient voldoende te zijn, om te voorkomen dat voor het geografisch gebied waarop de afsplitsing betrekking heeft een situatie met verlening van een nieuwe vergunning ontstaat waarvoor de toepasselijkheid van het volgen van een reguliere aanvraagprocedure eerder aangewezen zou kunnen zijn. In het laatste geval wordt de vergunning uitgegeven op basis van een aanvraagprocedure waaraan meerdere partijen kunnen deelnemen, terwijl bij afsplitsing een bestaande vergunning technisch wordt afgesplitst op verzoek van een bestaande vergunninghouder en de afgesplitste vergunning door die vergunninghouder kan worden overgedragen. Door afsplitsing krijgen vergunninghouders van voor 1965 een reële mogelijkheid om evenals dat voor vergunninghouders van na 1965 al het geval is, op eigen initiatief het grondgebied waarop hun vergunning betrekking heeft op te laten delen in meerdere vergunningen met het oog op overdracht. Daarbij dient afsplitsing technisch van karakter te zijn, zodat wordt gewaarborgd dat het inderdaad om een opdeling en daarmee afsplitsing van een bestaande vergunning gaat. Hierbij wordt voor het afgesplitste gebied een nieuwe vergunning afgegeven waarop het reguliere wettelijk kader van de Mijnbouwwet van toepassing is. Daarvan is op enkele aspecten afgeweken door aan te sluiten bij het oorspronkelijke overgangsrecht, voor zover dat noodzakelijk wordt geacht voor de samenhang tussen de «oude bestaande vergunning» voor het verkleinde grondgebied en de «nieuwe vergunning» voor het afgesplitste gebied.
De leden van de SP-fractie vroegen of de voor het doen overgaan van een vergunning te bepalen prijs van economische waarde is, niet volgens de markt. In zijn algemeenheid zal de prijs waartegen een (deel van een) vergunning door de vergunninghouder wordt overgedragen de econo-

mische waarde, de marktwaarde van (dat deel van) die vergunning vertegenwoordigen. Het gaat hier immers om een commerciële transactie in het normale economische handelsverkeer tussen twee onafhankelijke partijen.
Op de vraag van de leden van de SP-fractie naar staatsdeelneming in de oude vergunningen is het antwoord dat er alleen in de winningsvergunning Groningen sprake is van staatsdeelneming. Dit zal na afsplitsing zo blijven en ook in een van deze vergunning afgesplitste vergunning zal er staatsdeelneming zijn. Bij de andere vier oude vergunningen, die zijn verleend vóór de winningsvergunning Groningen, is er geen staatsdeelneming. Vanwege het belang van aardgas voor de economie en de Nederlandse energievoorziening besloot de toenmalige Minister van Economische Zaken, De Pous, na de ontdekking van het Groningenveld dat de staat samen met de oliemaatschappijen Shell en Esso (de beide aandeelhouders van NAM) op basis van gelijkwaardigheid nauw sturing moest geven aan de winning, transport en afzet van aardgas. Omdat de Staat niet zelf beschikte over de vereiste industriële en commerciële kennis werd in 1963 besloten deze staatsparticipatie onder te brengen bij de toenmalige Rijksdienst Staatsmijnen, het latere EBN.
De leden van de SP-fractie stelden een vraag over de voor- en nadelen van het voorleggen van de kwestie aan de Europese Commissie. Indien sprake is van staatssteun die aan de Commissie gemeld moet worden op grond van het VWEU-verdrag, dan is er verder geen ruimte voor afweging om wel of niet te melden bezien vanuit voor daaraan verbonden voor- en nadelen. In dit geval is alles afwegende aangenomen dat voor melding onvoldoende aanleiding aanwezig is. Hiervoor wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de SP.

De leden van de fractie van het CDA informeerden wat de risico's zijn voor het afsplitsen van «oude» vergunningen voor de verantwoordelijkheid bij mogelijke toekomstige schade als gevolg van de winning. Ook vroegen zij zich af hoe de verantwoordelijkheid bij schade die mogelijk al veroorzaakt is door de huidige vergunninghouder wordt geborgd. In artikel 177 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek zijn bijzondere aansprakelijkheidsregels in relatie tot onder meer gaswinning opgenomen. Op grond van dat artikel is de exploitant van een mijnbouwwerk voor schade aansprakelijk die onder meer het gevolg is van schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk. Hiertoe kunnen ook aardbevingen worden gerekend. Het artikel bepaalt dat voor schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk aansprakelijk is degene die ten tijde van het bekend worden van deze schade exploitant is. Het artikel regelt daarmee een vorm van risicoaansprakelijkheid. Wel dient het oorzakelijk verband tussen de gevorderde schade en de winningsactiviteiten aannemelijk te worden gemaakt. Tot een exploitant van een mijnbouwwerk in de zin van artikel 6:177 wordt onder meer gerekend de houder van een vergunning tot het winnen van delfstoffen (artikel 6:177, tweede lid, van het BW). Daarmee is dit artikel ook van betekenis voor de aansprakelijkheid van houders van een vergunning voor de winning van gas. Indien een vergunninghouder bij het bekend worden van schade de exploitant was van het mijnbouwwerk, dan zal de aansprakelijkheid bij hem berusten. De overgang van een afgesplitste vergunning aan een andere vergunninghouder doet aan de verantwoordelijkheid voor die reeds bekende schade niet af. De aansprakelijkheid voor de schade die na de overgang van een afgesplitste vergunning bekend wordt, ligt bij degene die bij het bekend worden exploitant was van het mijnbouwwerk als gevolg waarvan de schade is veroorzaakt. En hierbij geldt voorts dat als de schade bekend wordt na sluiting van het mijnbouwwerk, de aansprakelijkheid rust op degene die de laatste exploitant van het

mijnbouwwerk was. Indien de exploitatie van het mijnbouwwerk wordt overgenomen door de nieuwe vergunninghouder voor het (af)gesplitste gebied, dan zal de aansprakelijkheid voor de schade die bekend wordt vanaf het tijdstip dat die exploitatie is overgenomen bij de nieuwe vergunninghouder berusten als exploitant. Indien de exploitatie van het mijnbouwwerk na de overgang van de vergunning voor het afgesplitste gebied niet meer wordt hervat, dan zal de na die overgang bekend geworden schade bij de «oude» vergunninghouder berusten als laatste exploitant. Doordat de aansprakelijkheid voor schade in artikel 6:177 BW wordt gelegd bij degene die op het tijdstip van het bekend worden van de schade (laatste) exploitant was, berust op de benadeelde niet de bewijslast om vast te stellen wie de schade daadwerkelijk heeft veroorzaakt (anders gezegd: de aansprakelijkheid wordt gekanaliseerd). In geval van samenloop met andere specifieke aansprakelijkheden, zoals van ondergrondse werken, bepaalt artikel 6:177, vijfde lid, van het BW dat de aansprakelijkheid voor de veroorzaakte schade op dezelfde persoon als op wie de aansprakelijkheid ter zake van het mijnbouwwerk rust. Het voorgaande laat onverlet dat er altijd geschillen kunnen ontstaan tussen vergunninghouders, exploitanten of anderen over de vraag wie aansprakelijk is voor de schade die is veroorzaakt als gevolg van winning en dat de rechter hierin uiteindelijk het laatste woord heeft. Van belang is in ieder geval dat degene die schade leidt als gevolg van winning dit zo spoedig mogelijk dient te melden bij de desbetreffende exploitant nadat die schade is opgetreden.
Verder vroegen de leden van de CDA-fractie hoe de splitsing van vergunningen zich met de verjaring van mijnbouwschade verhoudt. De (af)splitsing van een vergunning is op de voor verjaring geldende termijnen niet van invloed. Artikel 310, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, bevat een specifieke bepaling over verjaring van een rechtsvordering tot vergoeding van schade die het gevolg is van beweging van de bodem als bedoeld in artikel 177, eerste lid, onder b, van Boek 6, van het Burgerlijk Wetboek. De hoofdregel bij verjaring op grond van artikel 3:310 van het BW is dat een rechtsvordering tot vergoeding van schade of tot betaling van een bedongen boete verjaart door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de benadeelde zowel met de schade of de opeisbaarheid van de boete als met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden, en in ieder geval door verloop van twintig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt of de boete opeisbaar is geworden. Indien de benadeelde niet bekend is geworden met de schade of de daarvoor aansprakelijke persoon volgt hieruit dat verjaring in ieder geval optreedt twintig jaren na de schadeveroorzakende gebeurtenis. Deze laatste termijn is in het geval van schade die het gevolg is van beweging van de bodem langer en bedraagt dertig jaren. Dit volgt uit artikel 310, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Verjaring is afhankelijk van de tijd die verstreken is sinds het bekend worden met de schade en de daarvoor aansprakelijke persoon respectievelijk van de schadeveroorzakende gebeurtenis. De (af)splitsing van de vergunning heeft hier als zodanig geen invloed op.
Tot slot vroegen de leden van de fractie van het CDA waarom met betrekking tot staatssteun de maatregelen niet tot een selectief voordeel leiden. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie.

De leden van de fractie van de PVV vroegen in het kader van de opmerkingen van de Raad van State inzake staatssteun of het juist is dat er geen subsidie wordt gegeven voor mijnbouwactiviteiten, maar dat deze activiteiten juist geld opleveren voor de schatkist. Als gevolg van

staatsdeelneming en de fiscale en mijnbouwwettelijke afdrachten leveren mijnbouwactiviteiten inderdaad uiteindelijk geld op voor de schatkist.
De leden van de PVV-fractie verzochten stelliger afstand te nemen van de insinuaties van de Raad van State dat sprake is van staatssteun. In een eerdere vraag van de leden van de fractie van de SP over staatssteun is tevens ingegaan op het standpunt van de Minister hierin, zodat daarnaar wordt verwezen.

De leden van de fractie van D66 vroegen of onder de oude vergunningen ook de winning van schaliegas mogelijk is en of kan worden uitgesloten dat boringen naar schaliegas worden uitgevoerd voordat de Kamer over de wenselijkheid daarvan heeft besloten. De desbetreffende winningsvergunningen zijn, evenals andere winningsvergunningen op grond van de Mijnbouwwet, verleend voor de winning van koolwaterstoffen en maken dus naast de winning van conventionele aardolie- en aardgasvoorraden ook de winning van schaliegas mogelijk. Activiteiten op het terrein van de opsporing en winning van schaliegas zullen echter conform de toezeggingen die de Minister van Economische Zaken daarover heeft gedaan aan de Tweede Kamer niet plaatsvinden voordat de Kamer zich daarover heeft uitgesproken.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of bij afsplitsing de verantwoordelijkheid voor schade door mijnbouw ook integraal wordt overgedan op de nieuwe vergunninghouder. De leden van deze fractie vroegen voorts hoe dit is geregeld ten aanzien van schade die voortkomt uit winning over een periode van ruim zestig jaar. In antwoord op vragen van de leden van de fractie van het CDA inzake verantwoordelijkheid voor schade en verjaring is hierop ingegaan, zodat kortheidshalve wordt verwezen naar het antwoord op die vragen.
De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de verantwoordelijkheid voor niet-producerende putten ook overgaat op de nieuwe vergunninghouder. Op grond van de hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie aangehaalde aansprakelijkheidsregels voor schade als gevolg van bodemweging als neergelegd in artikel 177 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, geldt dat als de schade bekend wordt na sluiting van het mijnbouwwerk, de aansprakelijkheid rust op degene die de laatste exploitant was. Dit geldt ook voor niet-producerende putten. Indien sprake is van een niet-producerende put en de exploitatie van het bijbehorende mijnbouwwerk ook na de overgang van de vergunning voor het afgesplitste gebied niet meer wordt hervat en het mijnbouwwerk wordt gesloten, dan zal de na die overgang bekend geworden schade bij de «oude» vergunninghouder berusten als laatste exploitant. Indien er een geschil is over de toepassing en uitleg van artikel 6:177 BW of andere voorschriften inzake aansprakelijkheid tussen betrokken partijen, is het uiteindelijk de rechter die hierin het laatste woord heeft.
De leden van de fractie van GroenLinks vroegen het verschil aan te geven tussen het afdrachtenregime voor vergunningen onder de Mijnbouwwet en de oude vergunningen onder het overgangsrecht. De staat ontvangt baten uit de winning van koolwaterstoffen. Voor houders van vergunningen die zijn verleend ná 1965 geldt dat zij naast de vennootschapsbelasting de mijnbouwwettelijke afdrachten aan de staat dienen te voldoen op grond van het in de Mijnbouwwet vastgelegde afdrachtenregime. Dat betreft de afdracht van oppervlakterecht, cijns en winstaandeel. De afdrachten voor de vijf oude vergunningen die zijn verleend vóór 1965 zijn geregeld in privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de staat en de vergunninghouder, die bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet op 1 januari 2003 zijn gehandhaafd. Voor het Groningveld is met name de zogenoemde meeropbrengstverdeling van belang. Op grond van deze overeenkomst komt 85 – 90% van de opbrengst van het Groningengas toe aan de staat. Voor het overige komt het niveau van de afdrachten voor de

oude vergunningen overeen met de afdrachten voor de vergunningen die wat betreft de afdrachten onder de Mijnbouwwet vallen.
Verder vroegen de leden van GroenLinks-fractie wat het verschil is in aansprakelijkheid tussen beide regimes. Voor de aansprakelijkheid van schade als gevolg van bodemweging maakt het geen verschil of het gaat om «oude vergunningen» of vergunningen onder de Mijnbouwwet verleend. Of er nu wordt gesplitst of afgesplitst, in beide gevallen is het bepaalde omtrent aansprakelijkheid als geregeld in artikel 6:177 BW op een vergunninghouder van toepassing. Alleen voor schade die is opgetreden voor 2003 en toen al bekend was, geldt artikel 6:177 BW niet.
De leden van de fractie van GroenLinks stelden een vraag naar waarborgen ten aanzien van nieuwe vergunninghouders met betrekking tot expertise op het gebied van aardbevingen en de bereidheid en capabiliteit om schade door mijnbouw te vergoeden. De Mijnbouwwet vergt van de houder van een vergunning zorg voor een goede uitvoering van de activiteiten waarvoor de vergunning is verleend. In dat kader dient de vergunninghouder alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat die mijnbouwactiviteiten leiden tot nadelige gevolgen voor het milieu, schade door bodembeweging, de veiligheid en het belang van een planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen of aardwarmte. Mocht desondanks schade ontstaan, dan is de vergunninghouder op grond van het Burgerlijk Wetboek daarvoor aansprakelijk en dient hij deze schade te vergoeden. Bij de verlening van een vergunning aan een mijnbouwonderneming wordt getoetst of de technische en financiële mogelijkheden van deze onderneming toereikend zijn om deze zorgplicht te kunnen dragen. Staatstoezicht op de Mijnen houdt toezicht op de goede uitvoering van de activiteiten. Mocht ten tijde van de vergunningverlening of later twijfel bestaan omtrent de financiële middelen van de vergunninghouder, dan kan de Minister van Economische Zaken – naast weigering of intrekking van de vergunning – bepalen dat zekerheid dient te worden gesteld ter dekking van de aansprakelijkheid voor de schade die naar redelijke inschatting ontstaat door beweging van de aardbodem als gevolg van het winnen van delfstoffen.

4. Regeldruk en overige bedrijfseffecten

De leden van de fractie van de PVV vroegen hoe de doelstelling van het mijnbouwbeleid, maximale opsporing en winning van delfstoffen, zich verhoudt tot het kabinetsbeleid op het gebied van de gaswinning in Groningen, de winning van schaliegas, het wetsvoorstel tot implementatie van de offshore-safety-richtlijn en het wetsvoorstel wind op zee. Zoals is aangegeven in de brief van 7 oktober 2014 van de Minister van Economische Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2014/15, 29 023, nr. 176) heeft een aantal ontwikkelingen op het terrein van het energiebeleid geleid tot de behoefte aan vernieuwing van de integrale visie op het energiebeleid. In het Energierapport 2015 zal onder meer worden ingegaan op de rol van gas in de (Nederlandse) energievoorziening en de overgang naar een duurzame energievoorziening.

Met verwijzing naar passages in de paragraaf Overige bedrijfseffecten van de memorie van toelichting vroegen de leden van de SP-fractie of optimalisering van de bedrijfsvoering niet aan het bedrijf zelf moet worden overgelaten en wat hier nu aan in de weg staat. Vergunningen voor de opsporing en winning van koolwaterstoffen worden verleend met het oogmerk dat door gebruikmaking van die vergunningen een bijdrage wordt geleverd aan de doelstelling van het mijnbouwbeleid, zijnde de doelmatige opsporing en winning van de Nederlandse olie- en gasreserves. In de aangehaalde paragraaf wordt aangegeven dat het wetsvoorstel bewerkstelligt dat houders van de oude vergunningen door

overdracht van de door hen niet benutte delen van vergunningsgebieden derden in de gelegenheid kunnen stellen de gewenste bijdrage aan de doelstelling van het mijnbouwbeleid te leveren. Hoe mijnbouwbedrijven hun bedrijfsvoering inrichten en optimaliseren, is aan hen zelf overgelaten.

5. Internetconsultatie

De leden van de fractie van de SP vroegen welke andere reden dan die van schaliegaswinning er kan zijn om dit wetsvoorstel op dit moment in te dienen. Daarbij verwezen zij naar de reactie op de inbreng van Vewin, waarin is toegelicht dat afsplitsing geen gevolgen heeft voor de activiteit waarvoor de vergunning geldt. Ook vroegen zij of schaliegaswinning niet valt onder de oude vergunningen die gelden voor de winning van koolwaterstoffen. Voor het antwoord op de vraag van deze leden wordt verwezen naar de hiervoor gegeven antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van D66 en de PVV.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of schaliegaswinning niet valt onder de oude vergunningen die gelden voor de winning van koolwaterstoffen wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van D66.

II. Artikelen

Artikel I

Wat zijn de ongewenste uitkomsten voor het gasgebouw als deze wetswijziging niet wordt doorgevoerd, vroegen de leden van de SP-fractie. Omdat in antwoorden op eerdere vragen van deze leden reeds is ingegaan op de risico's die onder de huidige wetgeving bestaan ten aanzien van splitsing van de oude vergunningen en op de doelstelling van het wetsvoorstel om deze risico's weg te nemen, wordt daar naar verwezen.
De leden van de fractie van de SP wilden weten of er bereidheid is een eventuele algemene maatregel van bestuur met nadere regels voor afsplitsing met voorhang voor te leggen aan uw Kamer. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is de hoofdregel gevolgd dat bij gedelegeerde regelgeving geen betrokkenheid van het parlement in de wet wordt geregeld. Er is geen aanleiding gezien om hiervan af te wijken. De voorgenomen wijziging van het Mijnbouwbesluit ten aanzien van afsplitsing heeft naar verwachting betrekking op zaken die ook voor splitsing in het Mijnbouwbesluit zijn geregeld.
Hoe zijn de verantwoordelijkheden verdeeld bij splitsing en afsplitsing, zo vroegen de leden van de SP-fractie. De vergunninghouder is gehouden tot de zorg voor een goede uitvoering van de activiteiten. Wat dit inhoudt, is geregeld in hoofdstuk 4 van de Mijnbouwwet. Deze algemene verplichting geldt voor alle vergunninghouders, ongeacht of sprake is van splitsing of afsplitsing. Dit betekent onder meer dat een vergunninghouder alle maatregelen moet nemen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de met gebruikmaking van de vergunning verrichte activiteiten de in de wet genoemde schade ontstaat of nadelige gevolgen heeft. Ook dient een vergunninghouder te beschikken over een winningsplan dat instemming van de Minister behoeft en waarin voorkomend geval de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht op van toepassing is. Voorts gelden er verplichtingen voor de vergunninghouder tot het verrichten van metingen met het oog op de kans op beweging van de aardbodem voor de aanvang van het winnen van delfstoffen, tijdens het

winnen en tot dertig jaar na het beëindigen van het winnen. Verder zijn er in het Mijnbouwbesluit nadere regels zoals in verband met veiligheid, milieu en planmatig beheer. Van deze verantwoordelijkheden is te onderscheiden een samenstel aan financiële bepalingen waaraan de vergunninghouder zich dient te houden en die onderwerp zijn van hoofdstuk 5 van de Mijnbouwwet. Deze bepalingen gelden zowel voor de vergunninghouder die over een gesplitste vergunning beschikt als voor de vergunninghouder die een vergunning voor een afgesplitst gebied heeft. Voor de vergunninghouder van het na afsplitsing achterblijvende gebied geldt een afwijkend afdrachtenregime, zoals in antwoord op eerdere vragen is toegelicht. Daarnaast zijn er verantwoordelijkheden voor vergunninghouders tot het sluiten van een mijnbouwovereenkomst die tot staatsdeelneming leidt, indien dit op grond van de wet vereist is. Daarbij geldt de hoofdregel dat als voor de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet geen verplichting tot staatsdeelneming voor een vergunning gold dit zo blijft. Ingeval van splitsing of afsplitsing is de aanwezigheid of afwezigheid van een verplichting tot staatsdeelneming in beide gevallen derhalve afhankelijk van wat geldt voor de vergunning die wordt gesplitst of afgesplitst. Bij de beantwoording van eerdere vragen is dit nader toegelicht.

Overig

De leden van de fractie van de SP vroegen wat de concessie behelst die is verleend krachtens artikel 5 van de wet van 21 april 1810. Evenals dat het geval is bij opsporings- en winningsvergunningen die thans worden verleend uit hoofde van de Mijnbouwwet geeft een mijnconcessie op grond van de Mijnwet 1810 de concessionaris het exclusieve recht om onder de aan de concessie verbonden beperkingen en voorschriften de delfstoffen te ontginnen, waarvan in de akte van concessie melding wordt gemaakt. Het antwoord op de vraag van deze leden of het eigendomsrecht eeuwigdurend is, is gelegen in artikel 7 van de Mijnwet 1810 dat bepaalt dat de concessie de mijn in permanente eigendom geeft van de concessionaris. Daarom is bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet op 1 januari 2003, waarbij deze concessies worden beschouwd als winningsvergunningen in de zin van de Mijnbouwwet, deze eigendomspositie gehandhaafd. In 1965 is er ten aanzien van de situatie van de eigendom van de mijn niets veranderd. Pas bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet is bepaald dat de delfstoffen in de ondergrond eigendom zijn van de staat en dat deze eigendom bij winning overgaat op de vergunninghouder.
De leden van de SP-fractie maakten een opmerking over het al dan niet aangepast zijn van het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Naar aanleiding van het advies is de memorie van toelichting in aanzienlijke mate aangevuld, waarbij het wetsvoorstel verder ongewijzigd is gebleven. De leden van de SP-fractie vroegen voorts wat artikel 5 van de Wet van 21 april 1810 behelst en waarom dit nooit is herzien. Genoemd artikel van de Mijnwet 1810 bepaalt dat ontginning van mijnen slechts mogelijk is krachtens een akte van concessie waaromtrent in de Raad van State overleg is gepleegd. Bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet op 1 januari 2003 is de Mijnwet van 1810 ingetrokken. Concessies die waren verleend krachtens artikel 5 van de Mijnwet 1810 werden vanaf de datum van inwerkingtreding van de Mijnbouwwet beschouwd als winningsvergunning bedoeld in de Mijnbouwwet. Overigens is ook onder Mijnbouwwet de winning van delfstoffen niet mogelijk zonder vergunning van de Minister van Economische Zaken.
Waaruit bestaat de genoemde schadeloosstelling aan de vergunninghouder, wilden de leden van de fractie van de SP weten en is dit gezien de concessie van 1810 nog van deze tijd. In dat kader vroegen deze leden ook

om uitleg en toelichting van artikel 150 van de Mijnbouwwet. De bedoelde schadeloosstelling aan de vergunninghouder zou zijn verschuldigd indien er sprake zou zijn van onteigening van de mijn waarop de vergunning betrekking heeft. Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de Grondwet kan onteigening immers alleen geschieden in het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling. Omdat in de concessies die zijn verleend krachtens de Mijnwet 1810 is bepaald dat de concessionaris eigenaar is van de mijn, is voor vergunningen die een voortzetting zijn van de oude concessies die eigendomspositie gehandhaafd bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet op 1 januari 2003. Als deze vergunningen ook wat het eigendomsrecht betreft onder Mijnbouwwet zouden gaan vallen, zodat de staat eigenaar wordt van de delfstoffen, dan zou er sprake zijn van onteigening. Om dezelfde redenen bepaalt artikel 150, eerste lid, van de Mijnbouwwet dat intrekking van een vergunning of gebiedsverkleining alleen kan worden toegepast tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de gevolgen van afsplitsing voor de financiële opbrengst voor de Staat kan worden verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de SP.

De leden van de CDA-fractie informeerden of de afsplitsing eigenlijk wel technisch van aard is en wat daaronder wordt verstaan. Het technisch karakter van afsplitsing komt tot uitdrukking door de af te splitsen vergunning en de afgesplitste vergunning in voldoende mate op elkaar te laten aansluiten, zodat niet sprake is van een nieuwe vergunning die op grond van een reguliere procedure zou moeten worden verleend. Dit houdt in dat het grondgebied waarop de vergunningen betrekking hebben in totaliteit niet wijzigt. Verder worden aan de winningsvergunning voor het afgesplitste gebiedsdeel de beperkingen en voorschriften verbonden die zijn verbonden aan de winningsvergunning waarvan dat gebiedsdeel is afgesplitst, voor zover dit verenigbaar is met het bij en krachtens de wet bepaalde. Ook geldt dat de voor de looptijd van de vergunning voor het afgesplitste gebied en de daaraan gekoppelde eigendom van de mijn, hetzelfde is bepaald als voor de vergunning waarvan wordt afgesplitst. En als uit een specifieke vergunning van voor 1965 geen verplichting tot staatsdeelneming volgt, geldt die evenmin voor de afgesplitste vergunning. In het geval dat een verplichting tot staatsdeelneming wel geldt, geldt die onder dezelfde voorwaarden ook voor de vergunning voor het afgesplitste gebied.
De leden van de fractie van het CDA vroegen in hoeverre afsplitsing tot andere eigendomsverhoudingen kan leiden. Het wetsvoorstel bepaalt uitdrukkelijk dat bij een afsplitsing de vergunning uitsluitend wordt gewijzigd door van het gebied waarop die vergunning betrekking heeft, af te splitsen een gebiedsdeel dat de vergunninghouder wil doen overgaan op een ander. De eigendom van het achterblijvende gebiedsdeel blijft ingevolge artikel 143, vierde lid, van de Mijnbouwwet berusten bij de houder van de winningsvergunning van voor 1965. Hierin verandert wat betreft eigendom niets. Voor het afgesplitste gebiedsdeel geldt dat een winningsvergunning wordt verleend die niet als een winningsvergunning van voor 1965 wordt beschouwd. Bij de overgang van die nieuw verleende vergunning zal daarvoor betaald dienen te worden met inbegrip van de economische waarde van de eigendom die afhankelijk is van de looptijd van de vergunning. De nieuwe vergunninghouder verkrijgt vervolgens op grond van artikel 143, dertiende lid, van het wetsvoorstel bij de overgang die eigendom.
De leden van de fractie van het CDA vroegen waarom voor de concessies van 1810 de eigendomsverhouding afwijkt en waarom het nodig is daarvoor een nieuw regime in het leven te roepen. In antwoord op een

eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie is toegelicht waarom het technisch karakter van afsplitsing gewaarborgd dient te worden. Als gevolg daarvan zijn ten aanzien van de toepasselijkheid van het reguliere wettelijk kader van de Mijnbouwwet op de afgesplitste vergunningen enkele afwijkingen daarvan noodzakelijk. Die afwijkingen betreffen enkele specifieke aspecten van het overgangsrecht die op de vergunningen van voor 1965 van toepassing zijn, zodat dit het technisch karakter van afsplitsing versterkt. Dit betreft mede de looptijd van de vergunning voor het afgesplitste gebied en de daaraan gekoppelde eigendom van de mijn, waarvoor bij het overgangsrecht is aangesloten dat op de vergunning van toepassing is die achterblijft.
De leden van de CDA-fractie vroegen op welke gebieden het wetsvoorstel betrekking heeft. De vijf vergunningen die vóór 1965 zijn verleend en waarvoor het wetsvoorstel gaat gelden, betreffen Schoonebeek, Tubbergen, Rijswijk, Rossum-De Lutte en Groningen.
Ook vroegen de leden van de fractie van het CDA in hoeverre het mogelijk is om in deze wetswijziging vast te leggen dat staatsdeelneming verplicht is ongeacht of de vergunning wordt gesplitst. Artikel 93 van de Mijnbouwwet bepaalt dat de houder van een winningsvergunning een mijnbouwovereenkomst moet sluiten met de in de wet bedoelde vennootschap. Die verplichting tot deze vorm van staatsdeelneming geldt evenwel niet indien de Minister van Economische Zaken bij de vergunningverlening heeft bepaald dat deze verplichting niet geldt. Dit kan uitsluitend als de staat door de mijnbouwovereenkomst naar verwachting financieel nadeel zal lijden. Daarmee biedt de Mijnbouwwet uitdrukkelijk de mogelijkheid aan de Minister om in voorkomend geval geen verplichting tot een dergelijke staatsdeelneming aan de vergunninghouder op te leggen. Hierbij geldt voorts dat de Mijnbouwwet in 2003 in werking is getreden. Voor vergunninghouders die over een vergunning van voor die tijd beschikken, geldt dat het per geval zal verschillen of de vergunning voorziet in een verplichting tot staatsdeelneming. Het iedere vergunninghouder verplichten tot een staatsdeelneming zou daarmee leiden tot een aanzienlijke wijziging in bestaande rechtsposities van vergunninghouders. Een wetswijziging in deze zin wordt niet voorgestaan en valt buiten het onderwerp van dit wetsvoorstel. De invloed en mogelijkheden om in afgesplitste vergunningen boringen tegen te kunnen gaan als dat maatschappelijk ongewenst is, waarnaar de leden van de CDA-fractie voorts vroegen, is bij afgesplitste vergunningen niet anders dan bij alle andere vergunningen die vallen onder het regime van de Mijnbouwwet.
De leden van de fractie van het CDA vroegen of een afsplitsing kan worden geweigerd. Ingevolge het wetsvoorstel moet de houder van een oude vergunning die een deel van die vergunning op een ander wil doen overgaan, tevens een verzoek indienen tot afsplitsing van dat deel van die vergunning. Die afsplitsing is onlosmakelijk gekoppeld aan de overdracht van de afgesplitste vergunning en treedt pas in werking op het tijdstip waarop de afgesplitste vergunning onherroepelijk op een ander overgaat. Als de Minister van Economische Zaken geen toestemming verleent voor overdracht van de afgesplitste vergunning, dan is dientengevolge ook geen sprake van afsplitsing.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de gunning van de afgesplitste vergunning kan worden geweigerd en zo ja op welke gronden. In essentie komt de beoordeling van de partij die een afgesplitste vergunning wil overnemen, overeen met de beoordeling van de aanvraag van een nieuwe vergunning. In artikel 20 van de Mijnbouwwet is bepaald dat de Minister van Economische Zaken aan de vergunninghouder toestemming moet verlenen als hij een vergunning geheel of gedeeltelijk op een ander wil doen overgaan. Op die overdracht zijn de bepalingen die gelden voor de verlening van een vergunning van overeenkomstige toepassing verklaard.

Dat betekent dat de over te dragen vergunning niet kan gaan gelden voor een gebied waarvoor bij het in werking treden reeds een door een ander gehouden vergunning voor dezelfde delfstof geldt. Ook kan de overdracht worden geweigerd op grond van de technische of financiële mogelijkheden van degene die de afgesplitste vergunning wil overnemen. Verder wordt getoetst of de manier waarop de overnemende partij voornemens is de activiteiten, waarvoor de vergunning geldt, adequaat is en of er geen sprake is van gebrek aan efficiëntie en verantwoordelijkheidszin. Tot slot kunnen aan een toestemming tot overdracht voorschriften en beperkingen worden verbonden.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp